

LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN JUDICIAL EUROPEA: HACIA UNA FUTURA FISCALÍA EUROPEA

M.^A LUISA ESCALADA LÓPEZ *

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. MAGISTRADOS DE ENLACE.
- III. LAS REDES JUDICIALES EUROPEAS.
 1. RED JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA PENAL.
 - A. *Competencias y funcionamiento de la Red.*
 - B. *Composición y funciones.*
 - C. *La Secretaría de la Red Judicial Europea.*
 - D. *Relación con Eurojust.*
 2. RED JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA CIVIL Y MERCANTIL.
- IV. EUROJUST.
 1. CONCEPTO Y COMPOSICIÓN.
 2. FUNCIONES.
 - A. *De Eurojust.*
 - B. *Del Miembro Nacional de Eurojust.*
 - C. *De los Suplentes y Asistentes del Miembro Nacional de Eurojust.*
 - D. *De los Corresponsales Nacionales.*
- V. FISCALÍA EUROPEA.
 1. ANTECEDENTES.
 2. LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL CONSEJO SOBRE LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA EUROPEA.

* Profesora Contratada Doctora de Derecho Procesal, Universidad de Valladolid-Campus de Segovia. Este Trabajo se enmarca dentro del Proyecto de Investigación DER2009-12306/JURI (2009-2012), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación con fondos procedentes del FEDER.

- A. *Objetivos y estatuto Jurídico.*
- B. *Estructura y principios de actuación.*
- C. *Competencias y procedimiento.*
- D. *Relación con Eurojust y con terceros.*

VI. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

Es generalizadamente admitido en la doctrina que el espacio de libertad seguridad y justicia (ELSJ) constituye uno de los objetivos de la Unión Europea (UE) que mayor atención requieren en la actualidad¹. Esta afirmación encuentra lógico reflejo en el tratamiento que recibe la cooperación judicial en el Tratado de Lisboa y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)².

A este respecto, el tratado de Lisboa ofrece una mejor estructuración de la materia partiendo del principio del reconocimiento mutuo de resoluciones entre los Estados Miembros, concebido desde el Consejo de Tampere como piedra angular de la cooperación judicial civil y penal. No obstante lo apuntado, los logros alcanzados no son equiparables en uno y otro contexto ya que, mientras la comunitarización de la materia civil —y la consabida competencia exclusiva de la Unión— hacen que la situación se encuentre consolidada en este ámbito, no puede afirmarse con rotundidad lo mismo en lo que a la cooperación judicial penal se refiere y ello como consecuencia de que, aunque su materialización ha operado sobre la base de una elevada confianza mutua entre los Estados Miembros, se echa en falta la correlativa armonización del derecho penal y procesal penal³.

Siendo éste el escenario general puede decirse que existe una línea continuista en cuanto a los instrumentos empleados para hacer operativa la

¹ Vid. MANGAS MARTÍN, A., y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 7ª Ed. Tecnos, Madrid, 2012, p. 85.

Vid. PÉREZ MARÍN, M.A., *La lucha contra la criminalidad en la Unión Europea. El camino hacia una jurisdicción penal común*, Ed. Atelier, Barcelona, 2013, pp. 81-85 y 96-99.

² Sobre la cooperación judicial civil, mercantil y penal como instrumento clave para la consecución de un auténtico espacio de libertad, seguridad y justicia y su reconocimiento en el Tratado de Lisboa, vid. AGUILAR GRIEDER, H., «La cooperación judicial internacional en materia civil en el Tratado de Lisboa», *Cuadernos de Derecho Transnacional* (Marzo 2010), Vol. 2, Nº 1, p. 310.

³ Vid. MANGAS MARTÍN, A., y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *op.cit.*, pp. 98 y 99.

aludida cooperación judicial. De este modo hemos de referirnos —por orden de aparición cronológica— a los Magistrados de Enlace, la Red Judicial Europea en materia penal, la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil y Eurojust⁴, si bien alguno de ellos ha visto modificada su regulación para posibilitar el despliegue de sus competencias potencialmente previstas y, simultáneamente, efectuar una mejor adecuación a los contornos que actualmente definen el ELSJ.

Amén de lo apuntado, en el presente trabajo abordamos una reivindicación ya antigua: la instauración de una Fiscalía Europea, prevista en el Tratado de Lisboa y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea para la persecución de los ilícitos que afecten a sus intereses financieros, y cuya específica regulación se encuentra recogida en la Propuesta de Reglamento del Consejo de 2013, relativa a la creación de la Fiscalía Europea⁵.

II. MAGISTRADOS DE ENLACE

La figura que nos ocupa surgió en el seno de los trabajos llevados a cabo para desarrollar el llamado «Tercer Pilar» de la UE. Concretamente sus inicios datan de 1993 como consecuencia de dos iniciativas (una franco-italiana y otra franco-holandesa) cuyo anhelo era superar las deficiencias que presentaban los mecanismos convencionales de cooperación internacional en materias de lucha contra la mafia y tráfico de estupefacientes. No obstante, y pese al carácter puntual de su origen, la utilidad práctica de este instrumento fue generalizadamente apreciada de forma que se evidenció la necesidad de extender su aplicación a todas las formas de cooperación judicial civil y penal⁶. Precisamente a ello responde la adopción por el Consejo de la Acción Común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996, para la creación de un marco de intercambio de Magistrados de enlace⁷, si bien ha de precisarse que esta norma

⁴ En relación con estas figuras vid. GABUARDI, C.A., «Institutional framework for international judicial cooperation: opportunities and challenges for North America», *Mexican Law Review*, nº 2, January-June 2009, pp.160-165. Vid. JIMENO BULNES, M., *Un proceso europeo para el Siglo XXI*, Ed. Civitas, pp. 39-44.

⁵ COM (2013) 534 final, de 17.7.2013.

⁶ Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., «Los Magistrados de Enlace», *Diario La Ley*, 14 de junio de 2000, Año XXI. Nº. 5075, p 1.

⁷ Vid. DO L 105, de 27.4.1996, pp. 1-2. Menciones a este Instrumento y a sus competencias pueden encontrarse en GABUARDI, C.A., *op. cit.*, pp. 164-165. Véanse, también,

se limita a diseñar un mero encuadre programático sobre cuya base pueden los Estados Miembros delimitar con mayor precisión las funciones que desean atribuir a los magistrados de enlace por ellos designados⁸.

Desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, el Magistrado de enlace se perfila como un funcionario que, con fundamento en un convenio bilateral o multilateral, es nombrado por un Estado Miembro y desplazado al territorio de otro Estado Miembro para facilitar la cooperación judicial⁹. En este sentido puede decirse que es un agente diplomático *sui generis* que se encuentra bajo la autoridad directa del Embajador de su país de origen, y que ejerce su función en los locales del Ministerio de Justicia del país anfitrión¹⁰.

Es importante destacar que pese al *nomen* acuñado para referirse a este Instrumento, la designación puede operarse entre quienes reúnan la condición de «magistrados o funcionarios con especial experiencia en procedimientos de cooperación judicial» (artículo 1.1 de la Acción común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996)¹¹.

RODRÍGUEZ GARCÍA, N., «Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea», *Hacia un verdadero Espacio Judicial Europeo*, Ed. Comares, Granada, 2008, pp. 289-291 y ALONSO MOREDA, N., *La dimensión institucional de la cooperación judicial en materia penal en la Unión Europea: magistrados de enlace, Red Judicial Europea y Eurojust*, Ed. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 2010, pp. 73-86.

⁸ Vid. LOURIDO RICO, A.M., *La Asistencia judicial penal en la Unión Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2004, pp. 206-208. A este respecto establece el art. 1.2 de la Acción común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996 que «Los Estados miembros convienen en utilizar como referencia las orientaciones que proporciona la presente acción común cuando decidan con otro Estado miembro enviar o intercambiar magistrados de enlace».

⁹ En esto se diferencia del magistrado o punto de contacto integrado en la Red Judicial Europea, que es nombrado por el Estado miembro pero (es) mantenido en su propio país. Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, p. 1.

¹⁰ Vid. LOURIDO RICO, A.M., *op. cit.*, p. 208. A decir de TIRADO ESTRADA, J.J., «Mecanismos prácticos de organización y coordinación de la cooperación judicial en la Unión Europea. Especial referencia a Eurojust», *Estudios jurídicos. Ministerio Fiscal*, nº 4, 2002, p. 560. Se trata de «una especie de cualificado agregado diplomático para la materia de cooperación judicial internacional». A este respecto, la DA 1ª de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea (BOE nº. 126, 27 de mayo de 2006, pp. 19965-19969) dispone en sus puntos 4º y 5º, respectivamente, que: «los magistrados de enlace dependerán orgánicamente de la misión diplomática a la que se asignen, y funcionalmente del Ministerio de Justicia» y que «el miembro de la carrera judicial o del Ministerio Fiscal nombrado pasará a la situación que le corresponda de conformidad con lo dispuesto en la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial».

¹¹ La terminología empleada es similar en otros países de la UE; así, se habla de *magistrato di collegamento* en el ordenamiento italiano, *magistrado de ligação* en Por-

En cuanto a su efectivo funcionamiento, éste se contempla en el artículo 1.1 de la Acción Común partiendo de la posibilidad alternativa de enviar (unilateralmente) o intercambiar (bilateralmente) estos funcionarios¹². La diferencia radica en que, en el primer supuesto, el único beneficiado es el Estado que lo nombra y no quien lo acoge (salvo acuerdo expreso en este sentido). Por el contrario, en los casos en que resultan intercambiados magistrados de enlace entre dos o más Estados, cada uno de ellos se sirve de su actuación en el país de acogida, de modo que el beneficio es recíproco y simbiótico¹³.

Por lo que a nuestro ordenamiento Jurídico se refiere, y en coherencia con lo inmediatamente analizado, la DA 1ª.1 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea, habilita al Gobierno para que, mediante Real Decreto y a propuesta del Ministro de Justicia, acuerde la creación o supresión de plazas de Magistrados de enlace en los destinos que proceda, siempre de conformidad con lo previsto en el derecho de la Unión Europea, en los convenios internacionales o lo acordado en términos de reciprocidad. En todo caso, el concreto nombramiento ha de recaer entre miembros de la carrera judicial o del Ministerio Fiscal con al menos cinco años de servicio en la respectiva carrera, y será realizado por Real Decreto a propuesta conjunta de los Ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Justicia (DA 1ª.3 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea)¹⁴.

tugal, *magistrat de liaison* en Francia, y *Verbindungsrichter* o juez de enlace en Alemania. Téngase en cuenta, además, que en otros países de la Unión Europea la expresión «magistrado» se predica también de los miembros del Ministerio Fiscal. En otro orden de cosas es necesario precisar que, pese a su denominación, estos «magistrados» no forman parte *stricto sensu* del Poder Judicial ya que, como funcionarios destinados en el Ministerio de Justicia y adscritos a una misión diplomática, carecen de la necesaria independencia. Su misión no es, por tanto, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, ni siquiera practicar diligencias judiciales en el extranjero (aunque su intervención en dichas diligencias puede ser de gran utilidad), sino actuar como agentes diplomáticos en materia judicial ante el Estado de acogida. Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, p. 1. Vid. también TIRADO ESTRADA, J.J., *op. cit.* pp. 560-561.

¹² El fundamento de esta disparidad estriba en la diversa sensibilidad que presentan los Estados miembros hacia los problemas que se suscitan en el ámbito de la cooperación judicial. Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, pp. 1-2.

¹³ Vid. LOURIDO RICO, A.M., *op. cit.*, pp. 209-210.

¹⁴ Estas mismas exigencias han de concurrir para su remoción. DA 1ª.3 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea (BOE nº. 126 de 27 de Mayo de 2006).

Sin perjuicio del recurso a otros instrumentos europeos que puedan revelarse más idóneos a estos fines, entre las funciones que genéricamente se les atribuyen destaca, en primer lugar, la de «incrementar la rapidez y la eficacia de la cooperación judicial» (artículo 1.3 de la Acción común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996), formulación que incluye «cualquier actividad que contribuya a impulsar y acelerar, sobre todo a través de contactos directos con los servicios competentes y con las autoridades judiciales del Estado de acogida, todo tipo de cooperación judicial en materia penal, y, en su caso, civil» (artículo 2.1 de la Acción común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996)¹⁵. Amén de lo apuntado, cumplen también con la tarea de facilitar información a las autoridades del Estado de origen sobre el ordenamiento jurídico y el sistema judicial del Estado de acogida (artículo 1.3 y 2.2 de la Acción común 96/277/JAI)¹⁶.

El doble cometido globalmente atribuido a los magistrados de enlace puede concretarse distinguiendo, por un lado, entre su función de agilización de los procedimientos de cooperación —para lo cual colaboran en la práctica de las peticiones internacionales de auxilio judicial, canalizan la información y dinamizan los trámites procesales¹⁷— y su función de intercambio de infor-

¹⁵ Por lo que a nuestro país se refiere, la Disposición adicional primera 2º de la Ley 16/2006, de 26 de mayo por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust alude de un modo sucinto a sus funciones en los siguientes términos: «Los magistrados de enlace tendrán, promoverán y facilitarán la cooperación jurídica en materia civil y penal entre España y el Estado ante el que están acreditados y favorecerán el contacto directo entre las autoridades judiciales y administrativas competentes. Asimismo, ejercerán todas aquellas funciones que les atribuyan el derecho de la Unión Europea, los convenios internacionales o lo acordado en términos de reciprocidad».

¹⁶ Entiende RODRÍGUEZ SOL que aunque la Acción común parece aludir a ambos cometidos en plano de igualdad, la lectura del art. 2 en el que se describen las funciones de los magistrados de enlace permite sostener que el principal objeto es el mencionado en primer lugar, quedando el otro relegado a un plano secundario. Ello es así porque este art. 2 distingue entre unas funciones que se incluirán normalmente dentro de las propias del magistrado de enlace, y otras que se podrán incluir con fundamento en acuerdos celebrados entre el Estado miembro de envío y el Estado miembro de acogida. Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, pp. 1-2. Conforme al art. 2.2 de la Acción común 96/277/JAI, llevan a cabo actuaciones destinadas a producir un intercambio de información y datos estadísticos para impulsar el conocimiento mutuo de los distintos sistemas y bancos de datos jurídicos así como las relaciones entre los profesionales del campo jurídico de ambos Estados. Vid. TIRADO ESTRADA, J.J., *op. cit.*, pp. 547-559.

¹⁷ Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, pp. 1-2. La intervención de los magistrados de enlace resulta en ocasiones infructuosa por la falta de respuesta del tribunal ante el que

mación sobre los ordenamientos jurídicos y sobre los sistemas judiciales y su funcionamiento, por otro.

a) Puede decirse que, en concreto, la abstracta misión de incrementar la rapidez y eficacia de la cooperación judicial incluye todo tipo de actuación que contribuya a la consecución de este objetivo; entre ellas destacan las siguientes:

En primer lugar, coadyuvan decisivamente en la correcta tramitación de las solicitudes de cooperación judicial. En este sentido, el magistrado de enlace podrá actuar como transmisor de la petición recibida por el juez de su país encargándose de su efectiva presentación ante el órgano al que se dirige¹⁸; de este modo, y con su intervención, queda acreditada la recepción evitándose, entre otros problemas, la presentación de requerimientos de cooperación incompletos o interesados ante órganos incompetentes¹⁹.

Su intervención es esencial, en segundo lugar, en la ejecución de solicitudes de asistencia judicial penal. Ello es así porque, como es sabido, el acto practicado mediante auxilio judicial internacional sólo surtirá plenos efectos en el proceso incoado en el Estado requirente si en su práctica se han respetado las garantías legalmente establecidas en éste, requisitos y garantías esen-

se sigue la causa. Vid. Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de noviembre de 2010, Purrucker, C-296/10 *Rec. p. I* 11163, apartados 34 y 35.

¹⁸ Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, pp. 2-3. No obstante, se plantea un problema de compatibilidad de esta intervención del Magistrado de enlace en la comunicación directa, con la previsión del art. 6.1 del Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, hecho en Bruselas el 29 de mayo de 2000, que dispone que «Las solicitudes de asistencia judicial, (...) se efectuarán directamente entre las autoridades judiciales que tengan competencia jurisdiccional para formularlas y ejecutarlas, y se responderán del mismo modo, salvo que en el presente artículo se disponga lo contrario». Se excluye, por tanto, que tal comunicación directa pueda hacerse por cualquier autoridad judicial, debiendo realizarse entre aquellas que tienen competencia jurisdiccional al respecto. En este sentido vid. Vid. LOURIDO RICO, A.M., *op. cit.*, pp. 206-212.

¹⁹ Afirma RODRÍGUEZ SOL que para evitar el problema de la presentación de solicitudes ante órganos incompetentes es más adecuado acudir al sistema de información que facilita la Red Judicial Europea a través de sus puntos de contacto, siendo especialmente útil, en este sentido, el recurso al Atlas Judicial Europeo. Lo afirmado no es óbice para seguir admitiendo la importancia de los magistrados de enlace en materia de transmisión de solicitudes en determinados supuestos, entre otros, en casos de urgencia, en los que el art. 6.4 del Convención de 2000 faculta su transmisión por conducto de INTERPOL o de cualquier órgano competente de conformidad con las disposiciones del TUE, mención ésta en la que encuentran cabida los magistrados de enlace. Vid. LOURIDO RICO, A.M., *op. cit.*, pp. 206-212.

ciales que puede no conocer el juez del Estado requerido (donde se realiza el acto), y que pueden ser convenientemente aportadas por el magistrado de enlace²⁰.

Finalmente ha de destacarse la posibilidad de que estos funcionarios realicen actuaciones incardinadas dentro de específicas formas de asistencia judicial contempladas en el Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, hecho en Bruselas el 29 de mayo de 2000. De este modo, y entre otras, es factible su participación en los equipos conjuntos de investigación previstos en el artículo 13 del Convenio²¹, así como su asociación a la Red Judicial Penal cuando asuman competencias similares a las de los puntos de contacto.

²⁰ Se destaca la importancia de su participación en la práctica de la prueba testifical y pericial en el territorio de otro Estado miembro, ya que el magistrado de enlace ha de asegurar el respeto a las garantías que establece el derecho al debido proceso (art. 24.2 CE). Ello cobra especial relevancia en el caso de la prueba preconstituida y en la presencia de los principios necesarios para ser tenida como tal (inmediación, contradicción, derecho de defensa, etc.).

No han de desconocerse, tampoco, las bondades de su intervención en el testimonio o declaración por videoconferencia, tanto en lo referido a los preparativos de la diligencia —facilitando todos los contactos necesarios entre las autoridades requirente y requerida—, como, más adelante, para —desde el lugar del extranjero donde esté teniendo lugar la diligencia—, garantizar la corrección de su práctica conforme a la legislación del Estado de envío. Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, p. 3. Vid. TIRADO ESTRADA, J.J., *op. cit.*, p. 560. En cuanto al empleo de la videoconferencia para audiciones judiciales de testigos y peritos (art. 10 del Convenio de 29 de mayo de 2000, de Asistencia judicial en materia penal entre Estados Miembros de la Unión Europea), vid. BADIE, F., «Problemas prácticos en las comisiones rogatorias penales con Francia», *Estudios Jurídicos. Ministerio Fiscal*, Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia 2002, nº 4, pp. 363-369.

En general, es decisiva su presencia en los supuestos en los que, conforme al art. 4.3 del Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, las autoridades del Estado requerido consideren que la solicitud no puede ejecutarse total o parcialmente según los requisitos indicados por el Estado requirente, y expongan las condiciones que deberían darse para que tal ejecución sea posible. En estos casos, el magistrado de enlace puede intervenir disipando posibles dudas sobre el procedimiento a seguir Vid. LOURIDO RICO, A.M., *op. cit.*, p. 213. Vid. también RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, p. 3.

²¹ Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, p. 3.

Por lo que se refiere a los equipos conjuntos de investigación vid. VALLINES GARCÍA, E., «Los Equipos Conjuntos de Investigación en la Unión Europea: una perspectiva española», *El Derecho Penal en la Unión Europea. Tendencias actuales y perspectivas de futuro*, Ed. Colex, Madrid, 2006, p. 297.

b) Por lo que se refiere a la labor consistente en «contribuir al intercambio de información sobre los ordenamientos jurídicos y sistemas judiciales de los Estados miembros y su funcionamiento (artículo 1.3 de la Acción Común), ésta la llevarán a cabo aportando a las autoridades judiciales de su país los datos que les soliciten sobre el ordenamiento jurídico, instituciones judiciales, estado de determinados procedimientos o, en su caso, reformas legislativas que se plantean en el país de acogida. No obstante, y salvo acuerdo expreso en contra, esta función no es recíproca o bidireccional de modo que, en principio, el magistrado de enlace no asume la obligación de proporcionar a las autoridades del país de acogida información sobre idénticos extremos en el país de envío²².

III. LAS REDES JUDICIALES EUROPEAS

La cooperación judicial en el ámbito internacional se ha visto favorecida en gran medida por la implantación de estructuras en forma reticular, cuya descentralizada organización presenta evidentes ventajas en esta materia. Son precisamente estas razones las que justifican que el fenómeno de las redes judiciales haya encontrado aplicación en los ámbitos propios de la cooperación judicial civil y penal.

1. RED JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA PENAL

La Red Judicial Europea en materia penal fue creada en virtud de la Acción Común 98/428/JAI, de 29 junio 1998, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea²³, con la finalidad de luchar contra las formas de delincuencia grave. En la actualidad esta regulación ha sido derogada por la Decisión 2008/976/JAI del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre la Red Judicial Europea²⁴. La nueva normativa, partiendo de una filosofía continuista de la estructura originariamente diseñada por la Acción Común, opera un reforzamiento de la misma con fundamen-

²² Vid. RODRÍGUEZ SOL, L., *op. cit.*, pp. 3-4.

²³ Vid. DO L 191 de 07.07.1998, p. 0004-0007.

²⁴ Vid. DO L 348 de 24.12.2008, p. 130-134. Sobre su creación y ulterior operatividad vid. GABUARDI, C.A., *op. cit.*, pp. 163-164. Vid. RODRÍGUEZ GARCÍA, N., *op.cit.*, pp. 291 a 297. Vid. ALONSO MOREDA, N., *op. cit.*, pp. 87-122.

to en varios aspectos: por un lado, en la evidente y demostrada utilidad de este instrumento para facilitar la cooperación judicial; por otro, en la toma en consideración de las importantes repercusiones que para la cooperación han supuesto, tanto la aplicación de los principios de asistencia judicial mutua y el reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales en materia penal, cuanto las dos ampliaciones de la UE operadas en 2004 y 2007²⁵.

A. *Competencias y funcionamiento de la Red*

La Decisión ha delimitado el ámbito de actuación de los puntos de contacto y, por ende, de la Red refiriéndolo en general a la cooperación judicial entre los Estados miembros y, en concreto, a lo relativo a las formas de delincuencia grave (artículo 4.1).

Si esto es así desde la perspectiva competencial, en lo atinente a su funcionamiento la normativa dispone que esta Estructura podrá actuar de tres formas: facilitando el establecimiento de contactos idóneos entre los puntos de contacto de los distintos Estados Miembros para propiciar el cumplimiento de sus funciones²⁶, organizando reuniones periódicas de los representantes de tales Estados Miembros, y proporcionando de forma permanente y actualizada información básica, particularmente mediante una red de telecomunicaciones adecuada. Asimismo, y para el efectivo cumplimiento de sus cometidos, la Red habrá de reunirse con carácter plenario periódicamente y al menos tres veces al año; estas reuniones, a las que se invitará al menos a tres puntos de contacto de cada Estado miembro, tienen por objetivo: posibilitar el conocimiento de los puntos de contacto, fomentar el intercambio de experiencias relativas a su funcionamiento y constituir un foro de debate relativo

²⁵ Vid. los considerandos 1 a 4 de la Decisión 2008/976/JAI del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre la Red Judicial Europea.

²⁶ El art. 4 alude a las funciones de los puntos de contacto que, en síntesis consisten en operar como intermediarios activos destinados a facilitar la cooperación judicial entre los Estados miembros —sobre todo en la actuación contra las formas de delincuencia grave— proporcionar información jurídica y práctica necesaria a las autoridades judiciales locales de su Estado miembro, a los puntos de contacto y a las autoridades judiciales locales de los demás Estados miembros para permitirles preparar de forma eficaz una solicitud de cooperación judicial o de mejorar la cooperación judicial en general, y organizar sesiones de formación en materia de cooperación judicial para las autoridades competentes de su respectivo Estado miembro, en su caso, en cooperación con la Red Europea de Formación Judicial.

a aquellos problemas prácticos y jurídicos encontrados en el ámbito de la cooperación judicial, particularmente, los referidos a los instrumentos adoptados en el marco de la UE. En íntima conexión con este último aspecto cumple, además, con otros fines de consecución más diferida en el tiempo, así dispone el artículo 5.2 que esta información, debidamente transmitida al Consejo y a la Comisión, podrá ser utilizada de *lege ferenda* de cara a posibles modificaciones normativas o a mejorar las prácticas en el ámbito de la cooperación judicial internacional²⁷.

B. Composición y funciones

Desde el punto de vista estructural la Red está integrada por varios puntos de contacto radicados en la Comisión respecto de los ámbitos de su competencia (artículo 2.7 de la Decisión) y en cada Estado Miembro; concretamente, en las Autoridades Centrales, en las autoridades judiciales y en otras autoridades con competencia y responsabilidad en el marco de la cooperación internacional (artículo 2.1 de la Decisión)²⁸. En este sentido, cada Estado Miembro está facultado para designar uno o más puntos de contacto conforme a su derecho y reparto competencial interno, debiendo en todo caso quedar cubierta la totalidad del territorio nacional y resultar garantizado el desempeño por los puntos de las funciones propias de la cooperación judicial penal (artículo 2.2 y 2.5 de la Decisión)²⁹. Asimismo, y de entre los puntos de contacto, el Estado designará un corresponsal nacional y un corresponsal de instrumentos con las competencias que analizaremos a continuación.

En otro orden de cosas, el artículo 2.6 de la Decisión permite, como ya

²⁷ Desde sus orígenes, la Red ha constituido un foro de debate sobre los problemas prácticos y jurídicos que surgen en el marco de la cooperación judicial, convirtiéndose así en base de discusión de cambios normativos y de formulación de propuestas de las instituciones comunitarias a través de la Secretaría del Consejo. Vid. GALGO PECO, A., «La Red Judicial Europea y los nuevos instrumentos de agilización y coordinación», *Estudios Jurídicos. Ministerio Fiscal*, nº 4, 2002, pp. 445-458.

²⁸ Vid. GALGO PECO, A., *op. cit.* p. 457.

²⁹ Al respecto el art. 2.5 impone a cada Estado la obligación de garantizar que sus puntos de contacto dispongan de un conocimiento suficiente de otra lengua de la Unión Europea diferente de la propia, con vistas a posibilitar la comunicación con los de los demás Estados miembros. En otro orden de cosas, ha de apuntarse que es característico de los puntos de contacto la compatibilización de sus obligaciones como tales y las propias de su específica función o cargo. Vid. GALGO PECO, A., *op. cit.* p. 457.

ha sido apuntado, que los Magistrados de enlace se asocian a la Red Judicial Europea y a la conexión de telecomunicaciones segura cuando se les atribuyen funciones análogas a las confiadas a los puntos de contacto³⁰.

Para el adecuado funcionamiento de la Red, se establece un reparto funcional entre los puntos de contacto, el corresponsal nacional y el corresponsal de instrumentos.

A este respecto, los puntos de contacto se definen en la Decisión (artículo 4) como intermediarios activos cuya función esencial consiste en facilitar la cooperación judicial entre los Estados Miembros, particularmente, en la actuación contra las formas de delincuencia grave. Para ello se encuentran a disposición de las autoridades judiciales locales y demás autoridades competentes —tanto del propio país como de los demás países— y de los otros puntos de contacto, con el fin de permitir el establecimiento de los contactos directos más apropiados³¹. Entre sus cometidos se cita el de proporcionar la información jurídica y práctica necesaria a estas autoridades y entidades con el objetivo de permitirles preparar de forma eficaz una solicitud de cooperación judicial en concreto, o de mejorar la cooperación judicial en general³². Precisamente, y en

³⁰ En cuanto a la cooperación entre Magistrados de Enlace, Eurojust y Red Judicial Europea vid. GABUARDI, C.A., *op. cit.*, p. 162.

³¹ Esta previsión, contenida en el art. 4.1 de la Decisión, es réplica de la ya prevista en el mismo precepto de la Acción común. En cuanto a su tenor literal entiende GALGO PECO, A., *op. cit.* pp. 457-458, que la Norma puede ser interpretada restrictivamente —limitándose el cometido de los puntos de contacto a facilitar a la autoridad requirente la identidad y localización de la autoridad competente para llevar a cabo la actuación de cooperación requerida, previa comprobación de la autenticidad y competencia del primero—, o ampliamente —en el sentido de que los puntos de contacto, en cuanto que intermediarios activos, pueden llevar a cabo alguna otra actuación tendente a mejorar el auxilio judicial— intelección, esta última, que se ha impuesto en práctica.

³² A decir de PALOMO DEL ARCO, A., «Cooperación judicial penal en Europa. De la escasez a la abundancia», *Revista del Poder Judicial*, nº. 91, Quinta época, año 2012, pp.28-30. Su labor como intermediarios activos consiste en facilitar y agilizar la cooperación judicial entre los Estados Miembros, fomentando la colaboración entre las autoridades nacionales competentes para la emisión y ejecución de solicitudes de cooperación judicial, y promoviendo el establecimiento de los contactos directos más apropiados entre las mismas. De este modo, su intervención puede ser decisiva para resolver las dificultades surgidas en la ejecución de tales solicitudes. Cuentan con diversos útiles para el cumplimiento de sus fines, así un Atlas Judicial Europeo, un glosario jurídico (Solón), un Prontuario y un resumen de la regulación y contenido de diversas diligencias susceptibles de ser cumplimentadas por medio de cooperación judicial en cada país (conocidas como las fichas belgas). Del mismo Autor vid. «Cooperación judicial penal en Europa», *Cuadernos de derecho judicial*, n. 4, 2002, pp. 323-448.

atención a posibilitar el eficaz cumplimiento de sus funciones, el artículo 4.3 de la Decisión les atribuye, bien individualmente o consensuadamente con la Red Europea de formación judicial, la competencia de organizar sesiones formativas en materia de cooperación judicial dirigidas a las autoridades competentes de su Estado Miembro (artículo 4.3).

Además de las tareas propias de los puntos de contacto, el corresponsal nacional es el responsable en su Estado Miembro de los asuntos relativos al funcionamiento interno de la Red; de este modo le compete coordinar las solicitudes de información formuladas y las respuestas publicadas por las autoridades competentes, así como efectuar los contactos directamente con la secretaria de la Red, debiendo participar en las reuniones a las que están convocados los corresponsales. Junto a estas competencias ejecutivas se les atribuye alguna competencia consultiva, en el sentido de que deberán pronunciarse cuando sea solicitada su opinión sobre la designación de nuevos puntos de contacto.

Para el efectivo cumplimiento de estas funciones han de reunirse al menos una vez al año —o cuando los miembros lo consideren necesario— con la finalidad de debatir sobre cuestiones administrativas relativas a la Red (artículo 6).

Los corresponsales de instrumentos (artículo 4.5 de la Decisión) tienen la función de garantizar que la información relativa a sus Estados Miembro sea efectivamente facilitada y actualizada (artículo 8 de la Decisión) para su divulgación en la Red. A semejanza de lo que sucedía con la figura anteriormente analizada, se contempla en el artículo 6.2 la necesidad de que para el logro de sus objetivos se reúnan al menos una vez al año y cuando los miembros lo consideren oportuno.

C. La Secretaría de la Red Judicial Europea

La Secretaría, como órgano encargado de las funciones administrativas propias de la Red, asume la importante función de poner a disposición de los

En relación con las denominadas «fichas belgas» Vid. GALGO PECO, A., *op. cit.* p. 460. Vid. también TIRADO ESTRADA, J.J., *op. cit.*, p. 565. Asimismo vid. PARRA GARCÍA, J.L., «Instrumentos para facilitar la labor de los operadores jurídicos en materia de cooperación jurídica internacional: Red Judicial Europea en materia Civil y Mercantil (RJEEM), Red Judicial Española (REJUE), Atlas Judicial Europeo, Prontuario de auxilio judicial internacional», *Práctica de Tribunales: Revista de Derecho Procesal Civil y Mercantil*, n.º. 28, 2006, pp. 48-57.

puntos de contacto y de las autoridades judiciales competentes información actualizada relativa: a los datos de los puntos de contacto de cada Estado - con expresa mención, en su caso, de sus competencias a nivel nacional-, a un instrumento de tecnología de la información que permita identificar a la autoridad competente para solicitar cooperación judicial, a información práctica y concisa sobre los sistemas judiciales y procesales, y a los textos de los instrumentos jurídicos pertinentes, así como el texto de las declaraciones y reservas (artículo 7)³³.

D. Relación con Eurojust

Un aspecto novedoso y relevante de la Decisión 2008/976/JAI del Consejo, de 16 de diciembre, es que ha procedido a definir de una forma más nítida la relación que ha de existir entre la Red y Eurojust³⁴. A este respecto la norma toma en consideración, por un lado, la necesidad de conservar las dos estructuras disponiendo, por otro, que ambos órganos deben mantener relaciones privilegiadas basadas en la concertación y la complementariedad. En este sentido, y con el objetivo de fortalecer la cooperación entre los Estados miembros de la UE, permite la conexión directa, eficaz y segura entre los puntos de contacto de la Red Judicial Europea y Eurojust³⁵. Otra manifesta-

³³ Al respecto el art. 9 de la Decisión alude a que la Secretaría de la Red Judicial Europea garantizará que esta información esté disponible en un sitio en Internet permanentemente actualizado, debiendo establecerse la conexión de telecomunicaciones segura para la labor operativa de los puntos de contacto de la Red Judicial Europea con el fin de permitir el flujo de datos y de las solicitudes de cooperación judicial entre los Estados miembros. Todo ello sin perjuicio de los contactos directos entre las autoridades judiciales competentes.

³⁴ Vid. GABUARDI, C.A., *op. cit.*, p. 162.

³⁵ Así se establece en los considerandos 5 a 8 de la Decisión. En concreto, la colaboración se materializa en los aspectos contemplados en el art. 10. Vid. asimismo, la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), COM (2013) 535 final, de 17.07.2012, considerando n.º 24 y arts. 4, 20.5 b), 39. En cuanto a la relación entre Eurojust y la Red Judicial Europea, Vid. TIRADO ROBLES, C., *Eurojust: la coordinación de la cooperación judicial penal en la Unión Europea*, Ed. Real Instituto de Estudios Europeos, Zaragoza, 2002, pp. 64-65.

Para un análisis sobre posibles formas de organizar la cooperación en el ámbito de la Unión Europea, Vid. GLESS, S. «Police and Judicial Cooperation between the European Union Member States. Results and Prospects», FIJNAUT, C. J.; OUWERKERK, J., (eds.), *The Future of Police and Judicial Cooperation in the EU*, 2010, pp. 29-34.

ción de lo expuesto se contempla en el artículo 10. b) al disponer que los puntos de contacto están obligados a informar a sus respectivos Estados miembros de todos los supuestos en los que, en función de las circunstancias concretas, estimen que Eurojust se encuentre en mejores condiciones para encargarse de un asunto.

2. RED JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA CIVIL Y MERCANTIL

Por lo que a la cooperación judicial civil se refiere, hemos de referirnos a la Decisión 2001/470/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, por la que se crea una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil³⁶ modificada por Decisión nº 568/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009³⁷.

De conformidad con el preámbulo de la primera Decisión el fundamento de la creación de esta estructura de colaboración en red es el de mejorar, simplificar y acelerar la cooperación judicial efectiva entre los Estados miembros³⁸ en materia civil y mercantil, así como hacer efectivo el acceso a la

³⁶ DO L 174, de 27.6.2001 pp. 25-31.

³⁷ DO L 168, de 30.6.2009, pp. 35-40.

³⁸ Recuérdese que, de conformidad con el art.1.2, por tales se entenderá los Estados miembros excepto Dinamarca.

En otro orden de cosas, la jurisprudencia del TJUE ha ido interpretando la normativa reguladora de la cooperación judicial civil y mercantil en diversos aspectos; véase la sentencia de 17 de febrero de 2011, Weryński, C 283/09, *Rec.* p. I 601, apartados 8, 10 y 11, referida a una petición de decisión prejudicial sobre la interpretación del Reglamento (CE) nº 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil. En ella el Tribunal pone de relieve la necesidad de mejorar progresivamente dicha cooperación, limitando las negativas a ejecutar la solicitud a supuestos excepcionales. Sobre esta misma temática y en fechas más recientes vid. Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de febrero de 2013, ProRail NV (C 332/11 *Rec.* p. I-0000).

Asimismo vid. Sentencia de 6 de septiembre de 2012, Trade Agency (C 619/10, *Rec.* p. I-0000), apartados 47 a 49, en materia de ejecución de resoluciones judiciales entre Estados miembros. Se concluye que el Estado miembro requerido debe interpretar restrictivamente la cláusula de orden público en orden a denegar la ejecución una resolución judicial. De este modo, sólo cabe aplicar tal cláusula si el reconocimiento o la ejecución de la resolución dictada en otro Estado miembro menoscaba un principio fundamental o viola manifiestamente una norma esencial o un derecho fundamental de su ordenamiento jurídico.

justicia de las personas implicadas en litigios con una incidencia transfronteriza³⁹, extremos éstos impuestos por la progresiva instauración de un espacio de libertad, seguridad y justicia en el que se garantice la libre circulación de las personas⁴⁰. A este respecto, la normativa toma en consideración la insuficiencia que los Estados miembros presentan en este contexto, evidenciándose que tales logros pueden alcanzarse mejor desde la actuación comunitaria⁴¹. En coherencia con lo expuesto se aboga por la progresiva implantación de la Red «sobre la base de la más estrecha colaboración entre la Comisión y los Estados miembros» conservándose, simultáneamente, la vigencia de algunos instrumentos y mecanismos de cooperación judicial que, en materia civil y mercantil y para ámbitos específicos, han sido previstos por actos comunitarios o por instrumentos internacionales.

³⁹ Ya en el Programa de La Haya: «Consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea», adoptado por el Consejo Europeo de 4 y 5 de noviembre de 2004 se apuntó a la necesidad de intensificar los esfuerzos conducentes a facilitar el acceso a la justicia y la cooperación judicial en materia civil. Asimismo se destaca en el Preámbulo de la Decisión que entre los empeños dirigidos a crear un espacio de libertad, seguridad y justicia se encuentra la necesidad de ofrecer beneficios tangibles a las personas confrontadas a litigios con una incidencia transfronteriza. Lo expuesto se traduce en la exigencia de que la Red «se esfuerce en favorecer el acceso a la justicia», para ello, y mediante la información renovada por los puntos de contacto, establecerá progresivamente y mantendrá actualizado un sistema de información destinado tanto al público en general como a los especialistas. Vid. AGUILAR GRIEDER, H., *op.cit.*, pp. 318, 338. vid. GABUARDI, C.A., *op. cit.*, p. 164. Vid. SALAMANCA AGUADO, M. E., «Tutela Judicial (I): Competencia contenciosa», en SÁNCHEZ, V. M., (dir.), *Derecho de la Unión Europea*, Ed. Huygens, 2010, pp. 191-201.

⁴⁰ Sobre la figura que nos ocupa puede consultarse GARRIGA SUAUA, G., «La creciente potencialidad de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil en la construcción del espacio judicial europeo», *Anuario español de derecho internacional privado*, nº. 8, 2008, p. 237. También del POZO PÉREZ, M., «Reflexiones sobre la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil e Iber-Red», *La Ley*, Año XXVIII. Nº 6717. Lunes, 21 de mayo de 2007. De la misma autora vid. «Las redes judiciales de cooperación en materia civil y mercantil: la Red Judicial Europea e Iber-Red», *Revista Letras Jurídicas*, Volumen 16, Julio-Diciembre 2007, pp. 1-24. Asimismo vid. SIMOES DE ALMEIDA, J., «Antecedentes de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil», *El Boletín de los Jueces sobre la Protección Internacional del Niño*, Tomo XV / Otoño 2009. Sin perjuicio de su necesaria actualización, una visión práctica de la materia puede encontrarse en DE PAULA PUIG BLANES, F., *La cooperación judicial civil en la Unión Europea*, Ed. Experiencia, Barcelona, 2006.

⁴¹ Vid. considerados 8 y 9 de la Decisión 2001/470/CE. A este respecto puede consultarse, TIRADO ESTRADA, J.J., *op. cit.*, p. 553.

La situación descrita ha encontrado actualizada adaptación a la realidad mediante la citada Decisión 568/2009/CE. Esta norma tiene como pretensión principal viabilizar en mayor medida los objetivos perseguidos por la Red partiendo, por un lado, de la constatación del gran potencial que le resta por desarrollar⁴² y, por otro, del previsible incremento en los próximos años de las tareas que le son propias.

Desde el punto de vista estructural la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil está compuesta: (artículo 2.1) por los puntos de contacto designados por los Estados miembros⁴³, por los organismos y autoridades centrales (sean éstos establecidos en actos comunitarios, en instrumentos de derecho internacional en los que los Estados miembros sean parte o en normas de derecho interno en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y mercantil), por los magistrados de enlace, por cualquier otra autoridad judicial o administrativa con responsabilidad en la cooperación judicial en el ámbito civil y mercantil cuya pertenencia a la Red se considere conveniente por el Estado miembro⁴⁴, y por aquellas asociaciones profesionales que sean representativas a nivel nacional de los profesionales del Derecho que contribuyen

⁴² Vid. Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, de 16 de mayo de 2006, sobre la aplicación de la Decisión del Consejo nº 2001/470/CE por la que se crea una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil, COM (2006/0203).

⁴³ En principio cada Estado Miembro designará un punto de contacto, si bien es factible el nombramiento de un número restringido de otros puntos de contacto cuando ello sea necesario en atención a la «existencia de sistemas jurídicos diferentes, al reparto interno de competencias, a las misiones que les sean confiadas o a fin de asociar directamente a los trabajos de los puntos de contacto a órganos judiciales que traten frecuentemente litigios con una incidencia transfronteriza». En el supuesto de nombramiento de varios puntos de contacto, el Estado que los nombra ha de garantizar el funcionamiento de un mecanismo apropiado de coordinación entre ellos (art.2.2). Además, y desde una perspectiva cualitativa, la Decisión contempla la posibilidad de que el punto de contacto designado no reúna la condición de juez asumiendo, en este caso, el Estado miembro designante la responsabilidad de establecer un enlace eficaz con los órganos jurisdiccionales nacionales. Se añade que, precisamente «para ayudar a realizar esta función de enlace, el Estado miembro podrá designar a un juez de apoyo a esta función» que será miembro de la Red.

⁴⁴ Por lo que a nuestro país se refiere, y en aplicación de esta posibilidad, ha de destacarse que dentro de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil se integran los miembros de la división civil de la Red Judicial Española de Cooperación Internacional (art. 2 de la Decisión). Vid. FORCADA MIRANDA, F.J., «La Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional», *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, Año 59, nº 1995-1996, 2005, pp. 5-10.

directamente a la aplicación de los actos comunitarios e instrumentos internacionales relativos a la cooperación judicial en materia civil y mercantil⁴⁵.

Para el efectivo cumplimiento de sus cometidos, los puntos de contacto han de estar a disposición de las autoridades mencionadas *supra*, de las autoridades judiciales locales de sus Estados miembros (artículo 5.1)⁴⁶ y de los demás puntos de contacto, a fin de proporcionarles la información necesaria para lograr una cooperación judicial idónea entre los Estados miembros⁴⁷, aportar soluciones a potenciales dificultades que puedan plantearse en la tramitación de las solicitudes de cooperación judicial⁴⁸, y contribuir a la materialización y actualización del sistema de información al público. (artículo 5). Además de los aludidos se incluyen otros cometidos, como el de participar en la organización de reuniones de la Red, garantizar la coordinación a nivel nacional entre miembros de la misma, etc. Por lo que se refiere a los objetivos de este Instrumento, éstos se traducen genéricamente⁴⁹, por un lado, en simplificar la cooperación judicial en materia civil y mercantil entre los Estados miembros, para lo cual es imprescindible la creación y el establecimiento progresivo y actualizado de un sistema de información para los miembros de la Red y para el público en general (artículo 3.1.a)⁵⁰. Por otro lado, en

⁴⁵ La identificación y designación de estas autoridades corresponde a cada Estado miembro. Vid. arts. 1 apartados 3, 4, 4 bis y 5 de la Decisión.

⁴⁶ Conforme al art. 5.2. a) les corresponde «velar por que las autoridades judiciales locales reciban información general sobre los actos comunitarios e instrumentos internacionales relativos a la cooperación judicial en materia civil y mercantil». En concreto procurarán dar a conocer mejor la Red y su página web a las autoridades judiciales locales.

⁴⁷ Se alude a la información necesaria para que pueda presentar eficazmente una solicitud concreta de cooperación judicial, estableciendo para ello los contactos directos más idóneos. (art. 5.2.b). De igual modo pueden proporcionar cualquier información destinada a facilitar la aplicación del Derecho de otro Estado miembro que sea aplicable a la situación en virtud de un acto comunitario o de un instrumento internacional. Art. 5.2.c).

⁴⁸ En cuanto a la tramitación de las solicitudes de cooperación judicial, los puntos de contacto han de responder sin demora, y a más tardar en un plazo de 15 días tras la recepción de la solicitud. Esta celeridad es propiciada por la utilización de tecnologías idóneas, puestas a su disposición por los Estados miembros. Art. 8 de la Decisión.

⁴⁹ Vid. AGUILAR GRIEDER, H., *op.cit.* p.338.

⁵⁰ Al respecto, el art. 13.2 dispone que la Comisión creará progresivamente un sistema electrónico de intercambio de información que sea seguro y de acceso limitado, en consulta con los puntos de contacto. Tal sistema ofrece información relativa, entre otras, a la jurisprudencia, principios informadores de los sistemas jurídicos de los Estados miembros, así como a la cooperación en materias civil y mercantil. Especialmente destacable es la inclusión de fichas prácticas, elaboradas por los puntos de contacto de cada Estado miembro y dirigidas al público, en las que se incluyen modalidades de in-

desarrollar campañas informativas referidas a la aplicación de los actos e instrumentos relativos a la cooperación judicial civil y mercantil con el propósito de facilitar el efectivo acceso a la justicia (artículo 3.1.b)⁵¹.

Siendo estos sus objetivos, para su eficaz cumplimiento la Red opera conforme a tres modalidades: facilitando contactos adecuados entre las referidas autoridades de los Estados Miembros, organizando reuniones periódicas de los puntos de contacto⁵² y los miembros de la Red (artículo 11), y preparando y manteniendo actualizada la información sobre la cooperación judicial en materia civil y mercantil y sobre los sistemas judiciales de los Estados miembros (artículo 4)⁵³. Además, y con el constante propósito de hacer posible la cooperación judicial civil y mercantil y el referido acceso efectivo a la justicia, el artículo 12 bis de la Decisión establece relaciones entre este Instrumento reticular y otros afines con la finalidad, entre otras, de compartir experiencias y mejores prácticas.

terposición de demanda, condiciones de acceso a la justicia gratuita, procedimientos para obtener medidas cautelares, etc. (Tít. III, arts. 13 y ss.).

⁵¹ Más específicamente, puede decirse que la Red pretende como fines: «el buen desarrollo de los procedimientos que tengan una incidencia transfronteriza y la agilización de las solicitudes de cooperación judicial entre los Estados miembros» —especialmente cuando no sea aplicable ningún acto comunitario ni instrumento internacional—, «la aplicación efectiva y concreta de actos comunitarios o convenios en vigor entre dos o más Estados miembros», así como la creación, mantenimiento y fomento de un sistema de información destinado al público referido a la cooperación judicial en materia civil y mercantil en la Unión Europea, a los actos comunitarios e instrumentos internacionales pertinentes, y al Derecho interno de los Estados miembros, particularmente en lo relativo al acceso a la justicia» (art. 3.2. b y c). A este último respecto, la Decisión pone de relieve que la principal fuente de información —actualizada y disponible en todas las lenguas oficiales de la Unión Europea— será la página web de la Red.

⁵² Para el cumplimiento de estos objetivos se prevé que los puntos de contacto se reúnan, como mínimo, una vez cada seis meses (art. 9) con la finalidad de intercambiar informaciones y experiencias, definir los problemas, así como establecer las mejores prácticas y las orientaciones para la elaboración del sistema de información (art. 10). También se contempla la posibilidad de reuniones más genéricas para todos los miembros de la Red (art. 11).

⁵³ El Artículo 19 establece que el 1 de enero de 2014 como fecha límite inicial, y cada tres años en lo sucesivo, la Comisión ha de presentar al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo un informe sobre las actividades de la Red al que se adjuntará información sobre aquellas actuaciones concretas conducentes a avanzar en diseño, desarrollo y la aplicación de un sistema europeo de justicia en línea (e-justicia), particularmente en lo relativo a facilitar el acceso de los ciudadanos a la justicia.

IV. EUROJUST

Los orígenes de Eurojust se encuentran en el Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997, por el que se incorporó a la UE la noción de «espacio de libertad, seguridad y justicia», y más específicamente en el Consejo Europeo reunido en Tampere los días 15 y 16 de octubre de 1999 en el que, dentro de los objetivos y prioridades tendentes a la instauración efectiva del referido espacio, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron la creación de «una unidad (Eurojust) integrada por magistrados, fiscales o agentes de policía de competencia equivalente» para intensificar la lucha contra las formas graves de delincuencia organizada⁵⁴. Con posterioridad esta figura devino reforzada en virtud del Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001, al destacarse como uno de los instrumentos destinados a favorecer la cooperación judicial en materia penal en la UE. Siendo éstos los antecedentes, su consolidación institucional fue operada por Decisión 2002/187/JAI del Consejo⁵⁵, modificada por las Decisiones del Consejo 2003/659/JAI de 18 de junio de 2003⁵⁶ y 2009/426/JAI, de 16 de diciembre de 2008 por la que se refuerza Eurojust⁵⁷ con

⁵⁴ Sobre esta figura puede consultarse MUSACCHIO, V., «Eurojust y la lucha contra el crimen en el ámbito europeo», *Revista General de Derecho Penal* 10 (2008), pp.1-3. Vid. TIRADO ROBLES, C., *op. cit.*, pp. 29-67. De esta misma autora vid. «El refuerzo de la cooperación judicial penal en la Unión Europea. Comentario a la Decisión del Consejo 2009/426/JAI, de 16 de diciembre de 2008», *RGDE*, 21, 2010, pp. 2-18. Vid. BURES, O., «Eurojust's Fledgling Counterterrorism Role», *Journal of Contemporary European Research*, 2010, Volume 6, Issue 2, pp. 237-243. Vid. PÉREZ SOUTO, G., «Eurojust: ¿un instrumento en la lucha contra el crimen organizado?», *RGDE* 30, 2013, pp. 2-16 y 26-27. Vid. FLĂMINZEANU, I., «Eurojust in E.U. - Judicial Co-Operation», *Curentul Juridic, The Juridical Current*, Vol. 43, December 2010, pp. 42-45. También vid. GABUARDI, C.A., *op. cit.*, pp. 162-163. Vid. GROENLEER, M., «Cooperation among judicial authorities: The case of Eurojust», Chapter 12, *The autonomy of European Union agencies: a comparative study of institutional development*, Delft, Ed. Eburon Uitgeverij B.V., 2009, pp. 309-333. Vid. RODRÍGUEZ GARCÍA, N., *op.cit.*, pp. 297-302. PÉREZ MARÍN, M.A., *op. cit.*, pp. 315-321. ALONSO MOREDA, N., *op.cit.*, pp. 123-219 esp. 229-250. ZWIERS, M., *The European Public Prosecutor's Office*, Ed. Intersentia, 2011, Bélgica, pp. 249-286.

⁵⁵ Decisión 2002/187/JAI del Consejo, por la que se crea Eurojust para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia DO L 63, de 6.3.2002, pp. 1-13).

⁵⁶ DO L 245, de 29.9.2003, pp. 44-45.

⁵⁷ DO L 138, de 4.6.2009, pp. 14-32. A este respecto es imprescindible mencionar la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final. En ella se aborda la creación de la citada Agencia como sucesor legal de la estructura Eurojust, establecida por Decisión 2002/187/JAI del Consejo.

la finalidad de ofrecer una regulación mejor que posibilite incrementar sus competencias⁵⁸.

Este mismo fin impulsa la reciente Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), en la que se destaca la necesidad de aportar una respuesta paneuropea ante el incremento de la delincuencia transfronteriza⁵⁹ y la diversificación de actividades multidelictivas⁶⁰.

Por lo que a nuestro ordenamiento jurídico se refiere, hemos de aludir a la ya citada Ley 16/2006, reguladora del Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust.

1. CONCEPTO Y COMPOSICIÓN

Eurojust se define como un órgano de la Unión dotado de personalidad jurídica propia⁶¹, financiado con cargo al presupuesto general de la UE, a excepción

⁵⁸ A decir de MANGAS MARTÍN, A.; LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *op. cit.*, p. 103, los escasos resultados que este Instrumento ha obtenido hasta la fecha han llevado a una mejor regulación que posibilitará un incremento de sus competencias, así el inicio de diligencias de investigación penal o la propuesta de incoación de procedimientos penales por las autoridades nacionales competentes, el refuerzo de su papel de coordinación e intensificación de la cooperación judicial mediante la resolución de conflictos de jurisdicción y una estrecha cooperación con la red judicial europea. En este mismo sentido, algunos autores entienden prematuro crear una Fiscalía Europea a partir de Eurojust, sin haber agotado previamente las potencialidades de éste último Órgano. Vid. ALONSO MOREDA, N., «Eurojust, a la vanguardia de la cooperación judicial en materia penal en la Unión Europea», *RDCE*, 2012, nº. 41, p. 152.

Por lo que se refiere a la insuficiencia de la configuración actual de Eurojust a los fines pretendidos vid. SCHÜNEMANN, B., «¿Peligros para el Estado de Derecho a través de la europeización de la Administración de Justicia penal?», *El Derecho Penal en la Unión Europea. Tendencias actuales y perspectivas de futuro*, Ed. Colex, Madrid, 2006, p. 31.

⁵⁹ En cuanto a propuestas legislativas destinadas a mejorar la lucha contra la criminalidad transnacional, vid. CABEZUDO BAJO, M.J., «La obtención transfronteriza de la prueba de ADN en la Unión Europea y su repercusión en España. El problema de las «búsquedas (del ADN) de familiares», *RDCE*, nº 40, septiembre/diciembre 2011, pp. 701-761.

⁶⁰ Esta problemática ya fue tomada en consideración por la Decisión 2009/426/JAI del Consejo, por la que se reforzó Eurojust, pero ello no impide seguir afrontando nuevos desafíos, optimizando su funcionamiento y fortaleciendo su eficiencia y eficacia. Al respecto se procede a una neta distinción entre las funciones operativas —las fundamentales (art. 4 de la Propuesta de Reglamento)— y las de gestión (arts. 14 y 15 de la misma Norma).

Sobre la reforma de Eurojust, vid. SANZ HERMIDA, A.M., «La mejora de los instrumentos de protección de los intereses financieros de la UE: la creación de la Fiscalía Europea y la reforma de Eurojust», *RGDP* 31, 2012, pp. 6-7.

⁶¹ Vid. art. 1 de la Decisión del Consejo de 28 de febrero de 2002.

de lo referido a los sueldos y retribuciones de los miembros nacionales y de sus asistentes, que correrán a cargo de los Estados Miembros de origen⁶².

En lo atinente a su composición, cada Estado miembro, de conformidad con su derecho interno, enviará un miembro nacional en comisión de servicios que habrá de reunir la condición de fiscal, juez o funcionario de policía con competencias equivalentes y con acreditada experiencia en su sistema judicial⁶³.

En otro orden de cosas, la Decisión evidencia la lógica preocupación por lograr una adecuada interrelación entre los instrumentos de cooperación judicial propios y ajenos a la UE. A este respecto, contempla la necesaria colaboración de Eurojust⁶⁴ con la Red Judicial Europea y otras redes de la UE que participen en la cooperación en materia penal (artículo 25 bis), con instituciones, organismos y agencias de la Unión (Artículo 26)⁶⁵ y con terceros Estados y organizaciones (Artículo 26 bis)⁶⁶.

⁶² Vid. Considerando 4 de la Decisión (2002/187/JAI) así como la Exposición de Motivos de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, párrafo 5º, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea. Vid. también TIRADO ESTRADA, J.J., *op. cit.*, pp. 569-587. Vid. TIRADO ROBLES, C., *op. cit.*, pp. 51-57.

⁶³ De conformidad con el art. 2 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la UE, el miembro nacional de Eurojust será nombrado entre magistrados o fiscales con al menos 10 años de servicio en la carrera y acreditada experiencia en la jurisdicción penal (art.2.2). Lo referido a los requisitos y forma de nombramiento, duración de éste, régimen de incompatibilidades y causas de cese, etc. se encuentra regulado en los arts. 2 a 4 de la referida Ley.

⁶⁴ Vid. arts. 9 y ss. de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final.

⁶⁵ A este respecto Vid. ALONSO MOREDA, N., Eurojust, *op. cit.*, p. 140. Del mismo autor vid. *op. cit.*, pp. 251-299. Vid. PÉREZ SOUTO, G., *op. cit.*, pp. 14-15.

⁶⁶ Para posibilitar o hacer más viable la cooperación judicial con terceros Estados, el art. 27 bis de la Decisión permite que Eurojust envíe Magistrados de enlace destinados en comisión de servicios a terceros Estados, previo acuerdo con el Estado de que se trate. Vid. art. 46 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final. Sobre las relaciones de Eurojust con estos Órganos y Organismos, vid. TIRADO ROBLES, C., «El refuerzo de la cooperación judicial penal en la Unión Europea. Comentario a la Decisión del Consejo 2009/426/JAI, de 16 de diciembre de 2008», *RGDE*, 21, 2010, pp. 16-17.

2. FUNCIONES⁶⁷

A. De Eurojust

De conformidad con los considerandos de la Decisión (Decisión 2002/187/JAI), Eurojust tiene una finalidad genérica consistente en mejorar la cooperación judicial entre los Estados Miembros, en particular, en lo referido a la lucha contra las formas graves de delincuencia de la que son frecuentemente responsables organizaciones transnacionales. Este mismo espíritu informa el artículo 85.1 del TFUE en el que se prevé expresamente su función de «apoyar y reforzar la coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de investigar y perseguir la delincuencia grave que afecte a dos o más Estados miembros o que deba perseguirse según criterios comunes, basándose en las operaciones efectuadas y en la información proporcionada por las autoridades de los Estados miembros y por Europol»⁶⁸.

Más específicamente, el artículo 3 de la Decisión se refiere a su ámbito operativo, atinente al marco de investigaciones y actuaciones que afecten a dos o más Estados miembros relativas a las conductas incluidas en el ámbito de la delincuencia grave y, en particular, a los casos de delincuencia organizada. De este modo, los objetivos de Eurojust son el fomento, mejora y apoyo en la cooperación judicial, y sus atribuciones se extienden a los tipos de delincuencia e infracciones para los que Europol tenga competencia y a aquellas otras que guarden conexión con éstas. Además, con carácter especial o

⁶⁷ Esta materia es objeto de regulación en la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final, cap. 1 «Objetivos y funciones», arts. 1 a 5.

⁶⁸ Vid. PALOMO DEL ARCO, A., *op. cit.*, p. 29. Del mismo autor vid. «Cooperación judicial penal en Europa», *op. cit.*, pp. 323-44. Afirma, a este respecto, que Eurojust asume una función específica consistente, no sólo en la coordinación de las investigaciones y actuaciones judiciales que se sigan en distintos países, sino también en la correlativa tendente a evitar o dirimir los conflictos de jurisdicción. Asimismo, destaca como instrumento facilitador de la cooperación penal judicial dotado de gran impronta operativa, posibilitando actuaciones coordinadas de autoridades de dos o más países. Vid. PAVALEANU, V., «The judicial cooperation in criminal matters within the European Union», *The Annals of The «Stefan cel Mare» University Suceava*. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration, Volume 9, No.1 (9), 2009, pp. 349-350. Vid. art. 2 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final.

complementario, y a instancia de la autoridad competente de un Estado Miembro, se permite su colaboración en investigaciones y actuaciones judiciales relativas a infracciones diversas a las anteriores⁶⁹.

Para el desempeño de estas funciones y a efectos operativos, Eurojust puede actuar colegiadamente o a través de sus miembros nacionales⁷⁰.

B. Del Miembro Nacional de Eurojust⁷¹

Los miembros nacionales están sujetos al derecho nacional de su Estado de origen, quien definirá la naturaleza y alcance de sus competencias en lo relativo a la cooperación judicial del propio Estado Miembro⁷². En general, su misión es apoyar y lograr una coordinación eficaz entre las autoridades judiciales nacionales que se encargan de la investigación en materia de delincuencia grave, así como facilitar eficientemente la cooperación judicial

⁶⁹ Vid. art. 4 de la Decisión del Consejo de 28 de febrero de 2002. A decir de JIMÉNEZ, R., «Eurojust, un paso más en el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia», *Cuadernos de Derecho Judicial*, nº. 13, 2003 (Ejemplar dedicado a: Derecho penal supranacional y cooperación jurídica internacional / GALGO PECO, A., (dir.)), p. 428-429, su ámbito de actuación viene determinado por tres coordenadas: delitos graves, presencia de una organización criminal, y carácter transnacional de la misma. Vid. TIRADO ESTRADA, J.J., *op. cit.*, pp. 547-595.

⁷⁰ Vid. art. 5 de la Decisión del Consejo de 28 de febrero de 2002. Actuará colegiadamente si así lo solicitan uno o varios miembros nacionales afectados por un asunto tratado por Eurojust, si las investigaciones o actuaciones judiciales tienen repercusión a escala de la UE o puedan afectar a Estados Miembros distintos de los implicados o cuando se plantee una cuestión general relativa a la consecución de los objetivos o funciones de Eurojust (vid. art. 7). En otro caso, lo hará a través de sus miembros nacionales (art. 6). Por lo que a nuestro ordenamiento jurídico se refiere, la solicitud de intervención de Eurojust puede provenir de los órganos judiciales, de los miembros del Ministerio Fiscal y del Ministerio de Justicia (art. 15 de la Ley 16/2006).

⁷¹ Esta materia se encuentra regulada en los arts. 7 a 9 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final.

⁷² Conforme al art. 1 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la UE, «El miembro nacional de Eurojust será el representante de España en la Unidad Eurojust, y ejercerá las competencias que le atribuye el derecho de la UE, de conformidad con lo previsto en esta ley» (art. 1.1), quedando orgánicamente adscrito al Ministerio de Justicia (art. 1.2).

En lo relativo a los miembros de Eurojust, Vid. GROENLEER, M., *op. cit.*, pp. 312-316.

penal⁷³. Para el cumplimiento de estos objetivos el miembro nacional debe tener su lugar de trabajo habitual en la sede de Eurojust, pudiendo ser apoyado por uno o más suplentes y asistentes. Estas funciones se contemplan de forma más amplia en los arts. 9 a 9 septies de la Decisión 2002/187/JAI del Consejo:

Las competencias ordinarias (artículo 9 ter) le confieren esencialmente facultades para recibir, transmitir, proporcionar, dar curso y aportar información complementaria en relación con la ejecución de solicitudes y resoluciones en materia de cooperación judicial⁷⁴. Además, y previo acuerdo o petición por parte de una autoridad nacional competente, podrá expedir y completar solicitudes y decisiones de cooperación judicial y ordenar en su Estado miembro medidas investigadoras en determinados supuestos⁷⁵.

Asimismo está facultado para ejercitar solicitudes y decisiones de cooperación judicial y para autorizar y coordinar las entregas vigiladas en su estado miembro (artículo 9 quater). Estas dos últimas facultades le serán conferidas sin necesidad de acuerdo o petición previa de la autoridad competente cuando medie una situación de urgencia, y siempre que no sea posible saber quién es dicha autoridad o resulte inviable contactar anticipadamente con ella (artículo 9 quinquies)⁷⁶.

Desde otra perspectiva, la regulación prevé la participación de los miembros nacionales en los equipos conjuntos de investigación que puedan crear-

⁷³ Vid. PALOMO DEL ARCO, A., «Cooperación judicial penal en Europa. De la escasez a la abundancia», *op. cit.*, p. 29. Del mismo Autor vid. «Cooperación judicial penal en Europa», *op. cit.*, pp. 323-344.

⁷⁴ Se incluye en la mención lo relativo a los instrumentos para dotar de eficacia al principio de reconocimiento mutuo. En todo caso, y siempre que el miembro nacional ejercite estas competencias, ha de informar diligentemente a la autoridad nacional competente.

⁷⁵ En concreto, cuando se consideren necesarias «en una reunión de coordinación organizada por Eurojust para prestar asistencia a las autoridades nacionales competentes interesadas en una investigación concreta».

⁷⁶ Recuérdese que el ejercicio de estas últimas competencias está sujeto a los requisitos contemplados en el art. 9 sexies, de forma que el miembro nacional podrá presentar una propuesta a la autoridad competente si estima que ejercer estas competencias es contrario a normas constitucionales o a aspectos esenciales del sistema judicial penal. El art. 8 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final, establece una regulación más clara y ordenada de estas competencias.

se (artículo 9 septies)⁷⁷ de forma que, en estos casos, será el Estado Miembro quien determine si su intervención en dicho equipo lo es en calidad de autoridad nacional o de miembro de Eurojust.

Por lo que al ordenamiento jurídico español se refiere, la Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la UE dispone, en su artículo 1.1 que «El miembro nacional de Eurojust será el representante de España en la Unidad Eurojust, y ejercerá las competencias que le atribuye el derecho de la UE, de conformidad con lo previsto en esta ley». Su nombramiento es realizado por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Justicia⁷⁸ (Artículo 2 de la Ley 16/2006) de entre «magistrados o fiscales con, al menos, diez años de servicio en la carrera y acreditada experiencia en la jurisdicción penal» y la duración de su mandato es de tres años, renovable por otros tres⁷⁹.

Las competencias aludidas se materializan en la atribución de importantes facultades de cooperación jurídica internacional (artículo 10 de en la Ley 16/2006) referidas a la recepción y transmisión de las solicitudes de asistencia judicial formuladas por las autoridades judiciales españolas o del Ministerio Fiscal (artículo 10.1) y por las autoridades competentes de otros Estados Miembros de la UE a través de Eurojust, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que tienen, en supuestos de urgencia, de recibir directamente estas peticiones remitidas por las autoridades de otro Estado Miembro, debiendo transmitir las inmediatamente al órgano competente (artículo 10.2).

Precisamente, para el adecuado ejercicio de estas competencias podrá tener acceso a la información contenida en el Registro Central de antecedentes penales y otros registros públicos en iguales condiciones que los jueces y tribunales y miembros del Ministerio Fiscal; asimismo, está facultado para solicitar e intercambiar con autoridades judiciales o administrativas españolas y

⁷⁷ Para ello remite al artículo 13 del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea y a la Decisión marco 2002/465/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002. Esta previsión se contempla también en el art. 8 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final.

⁷⁸ El miembro nacional de Eurojust quedará adscrito orgánicamente al Ministerio de Justicia (art. 1.2 de la Ley 16/2006).

⁷⁹ Por lo que se refiere al cese y a las causas que lo provocan, vid. el art. 4 de la Ley de la Ley 16/2006.

recabar de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cualquier información necesaria para el cumplimiento de sus funciones⁸⁰.

En este mismo contexto, y de conformidad con la normativa comunitaria, se habilita al miembro nacional de Eurojust para que, en calidad de autoridad española competente, reciba información por parte de la Oficina de Lucha contra el fraude (OLAF) teniendo acceso a los sistemas de información de Schengen y de la Red Judicial Europea (artículo 11)⁸¹.

C. De los Suplentes y Asistentes del Miembro Nacional de Eurojust

Los suplentes y asistentes del miembro nacional de Eurojust se encuentran estatutariamente sujetos al derecho nacional de su Estado miembro de origen y han de reunir la condición de fiscales, jueces o funcionarios de policía con competencias equivalentes (artículo 2. 1 de la Decisión). Las funciones del suplente consisten en sustituir y actuar en nombre del miembro nacional, mientras que las del asistente se contemplan, no desde la obligatoriedad, sino desde la simple posibilidad en el sentido de que «también podrá actuar en nombre del miembro nacional o sustituirlo» (artículo 2.5 p.2º de la Decisión).

Por lo que al ordenamiento jurídico patrio se refiere, la Ley 16/2006, de 26 de mayo únicamente alude a esta segunda figura, afirmando que el suplente ejercerá las funciones previstas en el derecho de la UE regulador de Eurojust y apoyará al miembro nacional en el ejercicio ordinario de sus funciones (artículo 7.1), pudiendo actuar como miembro nacional en caso de ausencia, enfermedad, abstención o vacancia del miembro nacional de Eurojust (artículo 7.2).

D. De los Corresponsales Nacionales

Cada Estado Miembro nombrará uno o varios corresponsales nacionales, debiendo establecer un sistema adecuado para coordinar la labor de éstos, del

⁸⁰ A este respecto el art. 13 de la Ley 16/2006, establece el deber de colaboración con este Órgano que tienen jueces, tribunales, miembros del Ministerio Fiscal y personas y entidades públicas.

⁸¹ En lo relativo a la protección de los datos de que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones, vid. Artículo 12.

corresponsal nacional de Eurojust en materia de terrorismo y de otros corresponsales o puntos de contacto destacados en redes operativas en materia de persecución de delitos graves y de cooperación judicial penal⁸².

Desde la perspectiva de nuestro derecho interno, el artículo 8 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, establece que el Ministro de Justicia designará preceptivamente mediante orden un corresponsal nacional⁸³ para asuntos de terrorismo⁸⁴ y, con carácter facultativo, uno o varios corresponsales nacionales para otro tipo de asuntos, otorgándoles a todos ellos la condición de punto de contacto de la Red Judicial Europea (artículo 8.3). Su labor básica, sin perjuicio de las relaciones directas entre el miembro nacional y las autoridades competentes, es la de transmitir a los órganos judiciales o del Ministerio Fiscal y, a petición del miembro nacional de Eurojust, las solicitudes realizadas en el ejercicio de sus funciones, así como prestar a aquél el apoyo técnico necesario para el cumplimiento de su misión (artículo 9.1 Ley 16/2006, de 26 de mayo).

⁸² El art. 12 de la versión consolidada de la Decisión alude, además de los citados *supra*, a los corresponsales nacionales de la Red Judicial Europea y hasta otros tres puntos de contacto de la misma; a los miembros nacionales o puntos de contacto de la red de equipos conjuntos de investigación y de las redes establecidas de conformidad con la Decisión 2002/494/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con las personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, la Decisión 2007/845/JAI del Consejo, de 6 de diciembre de 2007, sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados miembros en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito, y la Decisión 2008/852/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a una red de puntos de contacto en contra de la corrupción. Vid. JIMÉNEZ, R., *op. cit.*, p. 427.

⁸³ Esta figura es mencionada en el art. 12 de la Decisión por la que se crea Eurojust.

⁸⁴ Al corresponsal nacional para asuntos de terrorismo le corresponde, en general, el ejercicio de aquellas funciones previstas en el derecho de la UE, para cuya materialización tendrá acceso a la información relativa a la existencia de cualquier investigación o procedimiento judicial por delitos de terrorismo, debiendo transmitirla a Eurojust (art. 9.2 Ley 16/2006, de 26 de mayo).

Al respecto vid. el considerando 18 y el art. 20 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), Bruselas, 17-7-2012, COM (2013) 535 final.

V. FISCALÍA EUROPEA

1. ANTECEDENTES

El artículo 86.1 del TFUE contempla la posibilidad de crear una Fiscalía Europa (European Public Prosecutor's Office, en inglés) a partir de Eurojust⁸⁵, con la finalidad de combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión». A este tenor se precisa que su competencia, en su caso en colaboración Europol, será la de descubrir a los autores y cómplices de tales infracciones y, en su caso, incoar un procedimiento penal y solicitar la apertura de juicio contra ellos (artículo 86.2).

La pertinencia de instaurar una Fiscalía en el ámbito de la Unión Europea no es novedosa, destacándose varios hitos al respecto⁸⁶. En este contexto deben citarse los trabajos que culminaron con el *Corpus Iuris* en sus versiones de 1997 y de 2000⁸⁷, así como el «Libro verde sobre la protección penal

⁸⁵ Un interesante estudio de la figura puede encontrarse en LOPES DA MOTA, J.L., «O Ministério Público e a construção europeia: os caminhos da justiça penal e a Eurojust», pp. 49-70, en, *O Ministério Público e os novos desafios da justiça*, VI Congresso do Ministério Público, Évora, 21 a 24 de noviembre de 2002, Organizado por el Sindicato de Magistrados del Ministério Público. Esta aportación puede consultarse también en la obra colectiva *Responsabilidade Comunitária da Justiça. O papel do Ministério Público*, VII Congresso Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 2008. Vid. PÉREZ MARÍN, M.A., «El futuro órgano instructor común: una propuesta para la organización de la Fiscalía europea y para el control de su actividad», *Cuadernos de Política Criminal*, nº 108, 2012, pp. 148-156.

⁸⁶ Un estudio sobre los posibles modelos a adoptar se encuentra en FERNÁNDEZ APARICIO, J.M., «El nacimiento del Fiscal Europeo», *RDCE*, nº. 17, Enero-Abril 2004, pp. 220-229. Vid. WHITE, S. «Towards a decentralised European Public Prosecutor's Office?», *New Journal of European Criminal Law*, vol. 4, Issue 1-2, 2013, pp. 26-28; LIGETI, K. «La Oficina del Fiscal Europeo. ¿Cómo determinar las reglas aplicables al procedimiento?», *Revista General de Derecho Penal*, 15 (2011), pp. 3-12. En cuanto a sus orígenes y la necesidad de su existencia vid. LOTHAR, K. & COMBEAUD, S., «From de Corpus Juris to the European Public Prosecutor», *CELS Occasional Paper* nº 7, 2004, pp. 1-7, disponible en http://www.cels.law.cam.ac.uk/publications/occasional%20papers/Paper_7.pdf.

Véanse, también, VAN GERVEN, W., «Constitutional Conditions for a Public Prosecutor's Office at the European Level», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 8/3, 2000, pp. 296-318; ZWIERS, M., *op. cit.*, pp. 37-152; PÉREZ MARÍN, M. A., *La lucha contra la criminalidad en la Unión Europea*, *op.cit.*, p. 145 pp. 172-177 y pp. 279-290.

⁸⁷ Al respecto vid. DELMAS-MARTY, M., y VERVAELE, J.A.E., *La aplicación del Corpus Iuris en los Estados Miembros*, Ed. Intersentia, Utrecht, 2000. VAN GERVEN, W.,

de los intereses financieros comunitarios y la creación de un Fiscal Europeo»⁸⁸ y su posterior Informe de Seguimiento⁸⁹, amén de la diversa normativa que genérica o específicamente atiende a la lucha contra el fraude en el contexto europeo⁹⁰. Asimismo, y en épocas más recientes, la Comisión especial del Parlamento Europeo para el Crimen Organizado, la Corrupción y el Blanqueo de Dinero⁹¹ abogó el 24 de enero de 2013 por la implantación de una Fiscalía Europea cuyo cometido sería perseguir la evasión y el fraude fiscal transnacional.

En lógica respuesta a lo apuntado, el Consejo ha elaborado una Propuesta de Reglamento relativa a la creación de la Fiscalía Europea⁹², en el que se abordan de modo global y sistematizado todas las cuestiones referidas a la creación, organización y funcionamiento de este Órgano.

2. LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL CONSEJO SOBRE LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA EUROPEA

Con fundamento en el citado artículo 86 TFUE, la Propuesta de Reglamento del Consejo de 2013, tiene por objeto instaurar una Fiscalía Europea⁹³,

op. cit., p. 296. ORMAZÁBAL SÁNCHEZ, G., «Hacia una autoridad de persecución criminal común para Europa. Reflexiones acerca de la conveniencia de crear una Fiscalía europea y sobre el papel de EUROJUST», *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, N.º. 56, 2009, pp. 1-5.

⁸⁸ Libro verde sobre la protección penal de los intereses financieros comunitarios y la creación de un Fiscal Europeo /COM/2001/0715 final/. En relación con estos textos vid. PÉREZ MARÍN, M.A. «El futuro órgano instructor común», *op. cit.*, pp. 145-146 y p. 157.

⁸⁹ Informe de Seguimiento del Libro Verde sobre la protección penal de los intereses financieros comunitarios y la creación de un Fiscal Europeo Bruselas, COM (2003) 128 final, de 19.3.2003.

⁹⁰ Vid. intervención de LÓPEZ SANZ-ARÁNGUEZ, L., recogida en el libro *La Futura Fiscalía Europea*, Ed. Fiscalía General del Estado, Ministerio de Justicia, Centro de Estudios Jurídicos, OLAF Supervisory Committee, Madrid, 2009. p. 22. Entre la referida normativa ha de mencionarse el Programa de Estocolmo. Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (2010/c 115/01).

⁹¹ Esta Comisión inició su andadura el 14 de marzo de 2012 con la finalidad de evaluar la magnitud de las actividades ilícitas relativas a la evasión fiscal, paraísos fiscales, etc. así como perfilar un plan de actuación para perseguirlas a nivel comunitario.

⁹² Bruselas, 17.7.2013 COM (2013) 534 final, 2013/0255.

⁹³ El TFUE dispone que la instauración de la Fiscalía Europea corresponde al Consejo facultativamente mediante Reglamento adoptado por unanimidad y a partir de Eurojust, previa aprobación del Parlamento Europeo. El citado Tratado contempla, no obstante, la

definiendo sus competencias y procedimientos, y sirviendo de complemento a la norma que establezca los ilícitos penales y las sanciones que éstos llevan aparejadas en el marco de la lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión⁹⁴. A este tenor, la regulación toma en consideración la inexistencia de una autoridad comunitaria que asuma la incoación de procesos penales por delitos contra el presupuesto comunitario, atribuyéndose en exclusiva estas funciones a los órganos de los EEMM. Se advierte, no obstante, que la situación descrita no es la más deseable, ya que las medidas que se adoptan en este ámbito por los distintos Estados devienen ineficaces ante la existencia de lagunas y de déficits de coordinación y cooperación, problemática ésta que no ha podido resolverse pese a los esfuerzos realizados por Eurojust, Europol y OLAF⁹⁵.

A. *Objetivos y estatuto Jurídico*

El objetivo principal de la norma es deparar una protección eficaz y eficiente de los intereses financieros de la Unión. Para ello aboga por la instauración de un sistema, que siendo plenamente respetuoso con los derechos fundamentales, aporte coherencia en la investigación e incoación de procedimientos penales que persigan este tipo de delitos⁹⁶. A estos fines, los primeros artículos

posibilidad de que esté ausente el requisito de la unanimidad, en cuyo caso sería posible su materialización mediante una cooperación reforzada en la que participen al menos nueve Estados miembros (art. 86.1 TFUE). Ha de recordarse el especial régimen en que se encuentran Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, en cuanto que no participantes en la aprobación del Reglamento ni obligados, por tanto, a su aplicación. Sobre el Fiscal Europeo y su competencia vid. DE ANGELIS, F., «L'espace judiciaire pénal européen: une vision se concrétise», *Revue du droit de l'Union européenne* 2/2011, pp. 187-191.

⁹⁴ Vid. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2012, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal [COM (2012) 363 final].

⁹⁵ De ello se concluye que la Propuesta respeta los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, al no exceder en su regulación de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos. En otro orden de cosas, la Propuesta de Reglamento evidencia la intención de la UE de asumir la competencia exclusiva en la lucha contra la delincuencia afectante a los intereses financieros de la Unión. Vid. SANZ HERMIDA, A.M., *op. cit.*, p. 2. Sobre la necesidad de una Fiscalía Europea, vid. ZWIERS, M., *op. cit.*, pp. 1-6.

⁹⁶ Es frecuente encontrar autores que abogan por creación instituciones centrales europeas con el fin de dotar de eficacia la persecución de los delitos en general. Vid. SCHÜNEMANN, B., *op. cit.*, pp. 29-36.

de la Propuesta de Reglamento establecen la creación de la Fiscalía Europea como nuevo órgano de la Unión, estructuralmente diseñado de forma descentralizada, dotado de personalidad jurídica y dependiente administrativamente de Eurojust, con quien cooperará estrechamente (arts. 1 a 3 de la Propuesta).

Para el cumplimiento de los cometidos que le son propios, la Fiscalía Europea debe permanecer inmune a influencias provenientes de órganos de la Unión o de los EEMM. A este respecto se establece un régimen estatutario que garantiza la independencia del propio órgano y la de quienes lo integran⁹⁷, y que resulta complementado con la obligación que se le impone de rendir cuentas institucionalmente⁹⁸.

Además, tales garantías deben combinarse con un estricto régimen de control jurisdiccional, de forma que la Fiscalía Europea solo puede ejercer sus competencias coercitivas de investigación previa autorización judicial, y siempre que el tribunal nacional verifique la conformidad de las pruebas que se le presentan con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE)⁹⁹.

B. Estructura y principios de actuación

La Fiscalía Europea se organiza, por una parte, conforme a una estructura central, lo que permite al Fiscal Europeo tomar las decisiones necesarias con rapidez y eficacia pero, por otra parte, se articula de forma descentralizada, recurriéndose a los fiscales europeos delegados de los Estados miembros para

⁹⁷ En lo relativo a estas notas vid. las Conclusiones del Grupo de Expertos sobre la Fiscalía Europea, Fiscalía General del Estado, Ministerio de Justicia, Centro de Estudios Jurídicos, Madrid, 29 de junio a 1 de Julio 2009, p. 6. fecha de acceso: 11/01/2014. http://www.fiscal.es/Home.html?pagename=PFiscal%2FPPage%2FFGE_home&cid=1240559967365&_charset_=UTF-8&buscador=2&palabra=Grupo+de+Expertos+sobre+la+Fiscal%C3%ADa+Europea%2C+&btnBuscar=Buscar

Especial importancia en este punto tiene la regulación sobre los requisitos y modo de nombramiento y cese del Fiscal Europeo, sus delegados, los fiscales delegados y el personal asistencial.

⁹⁸ Entre otras fórmulas, mediante la presentación de un informe anual (art. 5 de la Propuesta).

⁹⁹ Vid. el art. 86 del TFUE apartados 2 y 3. La consideración de este Órgano como autoridad nacional, motiva que el control jurisdiccional de sus actuaciones de investigación e incoación de procedimientos penales se atribuya a los tribunales de los Estados Miembros, excluyendo la competencia directa de los órganos jurisdiccionales de la Unión (cap. V, art. 36 de la Propuesta).

el inicio de las investigaciones y de los procedimientos penales; ello sin perjuicio de la facultad que le asiste a la propia Fiscalía de asumir directamente estas últimas competencias en supuestos de especial complejidad en los que estén afectados varios EEMM¹⁰⁰. Más específicamente, el órgano está integrado por un Fiscal Europeo, por los delegados que le asistan y sustituyan, por los fiscales europeos delegados situados en los Estados miembros, y por el personal que ayuda a los citados en el desempeño de sus labores¹⁰¹.

La Fiscalía Europea actuará con pleno respeto a la CDFUE, y su actividad estará informada por los principios de proporcionalidad, legalidad, neutralidad procesal y diligencia en las investigaciones, extendiendo, en principio, su competencia exclusiva a la investigación y procesamiento de los delitos penales que atenten contra los intereses financieros de la Unión.

C. Competencias y procedimiento

Las competencias de este órgano se refieren a la persecución de los delitos penales que perjudican los intereses financieros de la Unión (Artículo 12)¹⁰², y a aquellos otros ilícitos que, pese a no encontrar acomodo en esta categoría, se encuentren inextricablemente relacionados con ellos siempre que se basen en idénticos hechos, exista preponderancia de las infracciones competencia de la Fiscalía, y la buena administración de la justicia aconseje la investigación e incoación conjunta de los procedimientos (artículo 13)¹⁰³. Recuérdese, en este punto, que cualquier ampliación competencial para incluir otros delitos graves de carácter transfronterizo requiere una decisión unánime del Consejo Europeo¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Vid. SANZ HERMIDA, A.M., *op. cit.*, pp. 4-5.

¹⁰¹ A este respecto, en cada Estado miembro habrá al menos un fiscal europeo delegado que actuará bajo la autoridad exclusiva del Fiscal Europeo, pudiendo compatibilizar su cargo con el de fiscal nacional; su función es incoar las investigaciones y los procedimientos penales de la Fiscalía Europea bajo la dirección y supervisión del Fiscal Europeo. En cuanto al nombramiento y cese de los miembros de la Fiscalía vid. arts. 8 y ss. de la Propuesta de Reglamento.

¹⁰² Sobre este punto vid. SANZ HERMIDA, A.M., *op. cit.*, pp. 3-4.

¹⁰³ Esta competencia toma en consideración que parte o todo el delito haya sido cometido en el territorio de uno o varios Estados miembros (criterio territorial) o que haya sido cometido por uno de sus nacionales, por miembros del personal de la Unión o por miembros de las instituciones (criterio subjetivo) Art. 14.

¹⁰⁴ A este respecto existen en la doctrina dos posturas diferentes, una que aboga por concederle un ámbito competencial más limitado, identificado con la lucha contra las

Cumpliendo con el deber de exhaustividad impuesto por el TFUE, la Propuesta regula también el reglamento interno en materia de investigaciones, incoación de procedimientos penales y procesos judiciales (Capítulo III)¹⁰⁵, así como las garantías procesales del sospechoso (cap. IV)¹⁰⁶, contexto en el que se exige respeto a la CDFUE¹⁰⁷.

infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión Europea, y otra más ambiciosa, que pretende incluir entre sus atribuciones otros delitos graves con una dimensión transfronteriza. Estas posturas pueden consultarse en las Conclusiones del Grupo de Expertos sobre la Fiscalía Europea, *op. cit.*, pp. 14-22, disponibles en http://www.fiscal.es/Home.html?pagename=PFiscal%2FPage%2FFGE_home&cid=1240559967365&_charset_=UTF-8&buscador=2&palabra=Grupo+de+Expertos+sobre+la+Fiscal%C3%ADa+Europa%2C+&btnBuscar=Buscar (fecha de acceso: 11/01/2014).

Vid. también LOPES DA MOTA, J.L., *op. cit.*, p. 81. Algunas voces cuestionan la pervivencia de Eurojust si la Fiscalía Europea asume la persecución de las formas graves de delincuencia transfronteriza. Vid. MORÁN MARTÍNEZ, R.A., *op. cit.*, p. 117. Vid. PÉREZ SOUTO, G., *op. cit.*, pp. 11-12.

¹⁰⁵ Las autoridades de los Estados miembros y de la Unión, o los fiscales europeos, están obligados a informar a la Fiscalía Europea sobre la comisión de un delito de su competencia, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que le asiste a propia Fiscalía Europea de recabar o recibir información de cualquier persona (art. 15 de la Propuesta). Para facilitar la investigación y la incoación de procesos penales, el territorio de los Estados miembros de la Unión se considerará un territorio jurídico único en el que dicha Fiscalía puede ejercer sus competencias (art. 25).

La investigación se inicia bien por el Fiscal Europeo, que asignará el caso a un fiscal europeo delegado (salvo que desee dirigir la investigación personalmente) o bien por un fiscal europeo delegado que lo notificará inmediatamente al Fiscal Europeo, quien verificará que no exista una investigación previamente incoada sobre ese asunto (art. 17 de la Propuesta). En cuanto a las medidas de investigación, vid. art. 26.

¹⁰⁶ Ha de respetarse el derecho a un proceso imparcial y a los derechos de defensa, el derecho a interpretar, a disponer de la información necesaria y a acceder a los documentos del caso, derecho a la asistencia letrada y a comunicarse con terceras personas e informarlas en caso de detención, derecho a permanecer en silencio, a la presunción de inocencia y a la no autoinculpación, etc. (arts. 32 a 35).

Sobre las garantías jurisdiccionales de los derechos en el ámbito de la Unión Europea Vid. JIMENO BULNES, M., *op. cit.*, pp. 116-130. Vid. FIGUERUELO BURRIEZA, A., «Proceso Penal Europeo y garantías jurisdiccionales de los derechos en la Europa Unida», *Hacia un verdadero Espacio Judicial Europeo*, Ed. Comares, Granada, 2008, p. 80-98.

¹⁰⁷ Las pruebas presentadas al tribunal por la Fiscalía Europea deben ser admisibles en cuanto respetuosas con los requisitos probatorios exigidos por la legislación nacional de los Estados miembros en los que está situado dicho tribunal, debiendo garantizarse la equidad del procedimiento y los derechos de defensa del ciudadano contemplados en la CDFUE en especial, el derecho a un proceso judicial imparcial, los derechos de defensa y presunción de inocencia (arts. 47 y 48) y la prohibición del *ne bis in idem* (art. 50).

D. Relación con Eurojust y con terceros

Como se recordará, el TFUE dispone que la Fiscalía Europea será creada a partir de Eurojust, lo que supone la coexistencia de ambos órganos e impone el establecimiento entre ellos de relaciones de cooperación y complemento a nivel orgánico, operativo y administrativo¹⁰⁸, ello sin perjuicio de la necesidad de fomentar conexiones con otras instituciones y organismos de la Unión, con el fin de facilitar el ejercicio de sus funciones y permitir la cooperación e intercambio de información artículo 56¹⁰⁹.

VI. CONCLUSIONES

1) Entre los instrumentos orgánicos empleados para hacer operativa la cooperación judicial en el ámbito de la UE destacan los Magistrados de Enlace, las Redes Judiciales Europeas en materia penal y en materia civil y mercantil, y Eurojust. A ellos ha de añadirse la Fiscalía Europea, cuya creación se encuentra prevista de modo esencial en el TFUE, para la persecución de los ilícitos que afecten a los intereses financieros de la Unión.

3) Los Magistrados de enlace son funcionarios nombrados por un Estado Miembro y desplazados al territorio de otro Estado Miembro para facilitar la cooperación judicial. Su función consiste en impulsar e incrementar la rapidez y eficacia de la cooperación judicial en materia penal y, en su caso, ci-

Interesante es destacar que la norma no sólo incluye los derechos procesales recogidos en la legislación de la Unión, sino que incorpora algunos otros que aún no han recibido regulación deparándose, por tanto, una mayor protección en este ámbito.

¹⁰⁸ Particular atención recibe en la Propuesta la relación con Eurojust. A este respecto el art. 57 dispone que la Fiscalía conservará con aquél Órgano una relación especial basada en una estrecha colaboración y en el desarrollo de vínculos operativos, administrativos y de gestión entre ambos órganos; lo expuesto se materializa en la posibilidad de asociar operativamente a Eurojust en asuntos transfronterizos complejos, en la facultad de solicitar su participación en la coordinación de investigaciones sobre aspectos no pertenecientes a la competencia de la Fiscalía Europea, en facilitar el intercambio de información cuando sea vean afectadas las competencias de Eurojust por tratarse de un asunto en el que ha participado antes, etc. La Fiscalía Europea tendrá acceso a un mecanismo de comprobaciones cruzadas automáticas de los datos del Sistema de Gestión de Casos de Eurojust, y contará con la asistencia y los recursos de la administración de Eurojust.

¹⁰⁹ La cooperación con Europol y la OLAF debe resultar especialmente importante para evitar duplicidades y permitir que la Fiscalía Europea obtenga la información pertinente de que dispongan (art. 59 de la Propuesta).

vil, cumpliendo, asimismo, con la labor de facilitar información a las autoridades del Estado de origen sobre el ordenamiento jurídico y el sistema judicial del Estado de acogida.

Al tratarse de la primera figura que surgió en el ámbito de la cooperación judicial, sus competencias han devenido, en algunos casos, compartidas por otras instituciones surgidas con posterioridad. A pesar de lo apuntado, su actuación es decisiva en varios aspectos. En primer lugar, para garantizar la correcta tramitación y la efectiva recepción de las solicitudes de cooperación judicial. En segundo lugar, en la práctica de pruebas de carácter personal (declaraciones de testigos, informes periciales) y ello, tanto en los supuestos en que la diligencia se conforma como prueba preconstituida, como en aquellos otros en los que se recurre al uso de la videoconferencia, cumpliendo en cada caso con la labor de garantizar las exigencias impuestas por su ordenamiento jurídico. En tercer lugar, en las ocasiones en las que el estado requerido entiende que la solicitud de cooperación judicial no puede ejecutarse total o parcialmente según los requisitos del estado requirente; con su intermediación contribuye a solventar esta problemática y a viabilizar la ejecución de la solicitud.

No obstante, la figura también presenta algunas sombras que deben ponerse de manifiesto. A este respecto, su intervención resulta excluida en las ocasiones en las que el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en materia penal exige la existencia de contactos directos entre autoridades con competencia jurisdiccional, debiendo acudir, en este caso, a los puntos de contacto de la Red Judicial penal que resulten idóneos a estos fines. Asimismo, la experiencia práctica evidencia que, en ocasiones, su previsión y competencias teóricas resultan frustradas ante la ausencia de una efectiva voluntad de cooperación por parte de los tribunales de los estados miembros. Por último, es preciso reconocer las limitaciones que derivan de la bilateralidad o multilateralidad de los convenios que sustentan su existencia, así como los elevados costes que ocasiona su funcionamiento para el erario de los Estados interesados.

4) Las Redes Judiciales Europeas en materia penal, y civil y mercantil son instrumentos estructuralmente conformados de forma reticular, integrados por varios puntos de contacto radicados en la Comisión y en los estados miembros.

La operatividad de la Red Judicial penal es decisiva, en primer lugar, desde un punto de vista práctico y vigente, ya que su conformación interna posibilita la conexión directa entre los puntos radicados en los EEMM y en la Comisión, lo que redundará en una mejor preparación de las solicitudes de cooperación, resultando asegurada, de este modo, su ejecución. En segundo lugar, atendiendo a una visión progresiva y a la futura mejora de la coopera-

ción, puesto que constituye un foro de debate relativo a los problemas prácticos y jurídicos que ha debido encarar la Red y a las posibles modificaciones normativas conducentes a solventarlos.

La Red judicial europea en materia civil y mercantil, optimizando sus ventajas estructurales y coexistiendo con otros instrumentos comunitarios específicamente previstos en la materia, ha logrado mejorar y simplificar la cooperación judicial entre EMM en el ámbito del derecho privado, facilitando, además, el acceso a la justicia de las personas afectadas en litigios con incidencia transfronteriza. Pese al éxito de este instrumento, es necesario destacar que aún le resta un gran potencial por desarrollar, aspecto que ha de relacionarse, también, con el previsible y notable incremento de su competencia en tiempos venideros.

5) Eurojust es un órgano de la Unión dotado de personalidad jurídica propia, creado con la finalidad de intensificar la lucha contra las formas graves de delincuencia organizada. Si bien es evidente su eficacia en términos de coordinación y cooperación con las autoridades nacionales competentes para la investigación y enjuiciamiento de la delincuencia grave, los resultados obtenidos de su funcionamiento no son los esperados. A ello responde la reciente Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust), con la que se pretende rentabilizar al máximo sus potencialidades, aportando una respuesta unificada ante el evidente incremento cuantitativo de la delincuencia transfronteriza y la progresiva diversificación cualitativa de las actividades delictivas.

6) El artículo 86.1 del TFUE contempla la posibilidad de crear una Fiscalía Europea a partir de Eurojust, con la finalidad de combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión, todo ello tomando en consideración la ineficaz actuación de los EEMM y de las Instituciones de la Unión en este punto. La regulación pormenorizada de este Órgano, su creación, estructura, competencias, principios de actuación, etc. se encuentran contenidos en la Propuesta de Reglamento del Consejo de 2013.

La necesidad de una Fiscalía Europea está justificada, por un lado, en la inexistencia de una autoridad comunitaria competente para asumir la incoación de procesos penales por delitos contra el presupuesto comunitario y, por otro, en la ineficacia que presenta la actuación de los EEMM en este sentido. Su doble estructura, centralizada en la cúspide y descentralizada en el resto, permite cohesionar armoniosamente la rapidez en el inicio de los procedimientos con la unitaria adopción de decisiones, lo que redundará en un funcionamiento eficaz y eficiente.

La coexistencia de Eurojust y Fiscalía Europea no sólo no es incompatible, sino que es incluso deseable, ya que el diseño actual de ambos, lejos de suponer una suplantación de las competencias del uno por la otra, posibilita una conveniente relación de colaboración y complemento orgánico, operativo y administrativo. De este modo, mientras que la labor de la Fiscalía se traduce en la investigación e incoación de procedimientos judiciales para la persecución de delitos financieros contra el patrimonio comunitario, la de Eurojust consiste en colaborar con las autoridades nacionales cuando investiguen éstas y otras formas graves de delincuencia.

7) La presencia en el campo que nos ocupa de instrumentos con funciones no siempre nítidamente definidas -y, por ende, con competencias susceptibles de ser ejercidas por diversos órganos- no plantea especiales problemas en el ámbito de la UE. A este respecto es notable la presencia de una sana actitud colaborativa entre estos institutos, lo que les permite reconocer la conveniencia de ceder protagonismo y acudir a otra figura si entienden que ésta se encuentra en mejor disposición para cumplir con el fin perseguido. Amén de lo apuntado, parece existir una conciencia generalizada sobre la participación funcional y operativa de cada uno de estos organismos en una empresa común: el efectivo logro de la cooperación judicial en el ámbito europeo. Manifestaciones de lo expuesto son, entre otras, la asociación de los Magistrados de enlace con las Redes Judiciales y su posible incorporación en los equipos conjuntos de investigación, la posibilidad de que los puntos de contacto de la Red judicial penal se integren en Eurojust y, en el horizonte más próximo, la creación de la Fiscalía Europea a partir de este último órgano.

LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN JUDICIAL EUROPEA: HACIA UNA FUTURA FISCALÍA EUROPEA

RESUMEN: El presente trabajo tiene por objeto analizar los instrumentos orgánicos de cooperación judicial previstos en el ámbito de la Unión Europea con la finalidad de dotar de contenido al espacio de libertad, seguridad y justicia. A este respecto, se abordan las figuras de los Magistrados de Enlace, las Redes Judiciales Europeas existentes en materia penal y en materia civil y mercantil, y Eurojust. De igual modo se profundiza en la creación de una Fiscalía Europea, prevista en el Tratado de Lisboa con una competencia inicial para la persecución de los ilícitos que afecten a intereses financieros de la UE, pero susceptible de ampliación a otros supuestos de delincuencia grave transfronteriza.

PALABRAS CLAVE: cooperación judicial; Magistrados de enlace; red judicial europea; Eurojust; Fiscalía Europea.

THE INSTRUMENTS OF THE EUROPEAN JUDICIAL COOPERATION:
TOWARDS A FUTURE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE

ABSTRACT: The aim of this study is to analyze the organic instruments of judicial cooperation created in the field of European Union with the purpose of contributing to the area of freedom, security and justice. In that respect, the figures of the Liaison Magistrates, the European Judicial Network provided in criminal matters as well as in civil and commercial matters, and Eurojust are discussed. Similarly, we have gone more deeply into the European public prosecutor's office, which is expected in the Treaty of Lisbon with an initial jurisdiction focused on the persecution of the illicit affecting financial interests of the EU, but with the possibility of being expanded to other cases of serious cross-border crime.

KEY WORDS: judicial cooperation; liaison Magistrates; european judicial network; Eurojust; European public prosecutor's office.

LES INSTRUMENTS DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE EUROPÉENNE:
VERS UN FUTUR PROCUREUR EUROPÉEN

RÉSUMÉ: Le présent travail a l'objectif d'analyser les instruments organiques de la coopération judiciaire générés dans le domaine de l'Union européenne avec le but de remplir de contenu l'espace de liberté, sécurité et justice. À ce sujet, les figures de Magistrats de Liaison, les Réseaux Judiciaires Européennes qui existent en matière pénale et en matière civile et commerciale, et d'Eurojust sont abordées. En même temps on approfondit dans la création d'un Parquet européen, prévu dans le Traité de Lisbonne avec une compétence initiale relative à la persécution des illicites relatifs aux intérêts financiers de l'UE, mais susceptible d'extension à d'autres cas graves de criminalité transfrontalière.

MOTS CLÉS: coopération judiciaire; Magistrats de liaison; Réseau Judiciaire Européen; Eurojust; parquet européen.